

イギリスにおけるナショナリズムの発展と社会福祉

第二次大戦を中心として

柴 田 善 守

NATIONALISM AND SOCIAL SERVICES IN ENGLAND

By YOSHIMORI SHIBATA

序

社会福祉活動が社会からの脱落者を救済し脱落という現象を予防する行為活動であるとすれば、その救済、予防という行為活動の必然性がなければならない¹⁾。その必然性はこの社会福祉活動をおこなう主体が、脱落者や脱落の危機にあるものに対して、その対象者と同じ不安や苦痛を感じるところにあると考えられる。対象者の不安や苦痛を自己のものとしてそのままに感じられるとき、その不安や苦痛を解消し軽減しようとする行為が生れるといえる。このような他に対する情緒は一般的に愛という名で総称される。

社会福祉活動を一つの表現とする愛はその対象によって恋愛といわれ、家族愛といわれ、郷土愛といわれ、また人類愛といわれる。その主体によって親の愛といわれ、神の愛といわれる。これらの愛がその共通にもつ性格はその主体の側に自己否定や自己犠牲があるということである。

しかし自己に対する自己の愛がある。自己愛は多くの場合自己の存在を主張し、自己に対しては寛容であり、他に対しては厳格であるという状態をさすようである。がこのような自己をよくみると単純な身心をもった社会に生活する個人であるというふうに限定することはできない。自己が生活する周辺すなわち血と地によってつながる社会集団すなわち家族や郷土などに対してはいつのまにか分身の感情があり、同一感が存在する。兄弟が家庭では争っても外では味方になるように、他の社会集団を個人が意識するときには個人はその社会集団にまで自己を拡大し、個人は自己の所属する集団と同一化する。そして自己愛と同じくその集団に対する批判は寛容となり、他の集団に対しては厳格となる可能性をもっている。近代社会ではこのような集団で最も強力なものは国家である。祖国愛という名でよばれるこの情緒は近代の世界において次第に強化され、国家の基盤を形成する国民社会はいままでにない強力な広大な人間関係を形成した。このような自己主張の拡大として考えられる愛情は、時間的な接触の長短や両者の距離によって左右され、状況によってはつねに憎悪に転ずる可能性をもち、また他に対する憎悪、また異質感を前提として形成されるのであって有限かつ相対的である。しかしきわめて活動的であり、その社会の成員間の結びつきは同志的であり、他に対しては攻撃的である。したがってつねに一種の危機感や不安感があり、この不安定性が

社会連帯感をつよめて相互扶助の精神をたかめ、このことは社会福祉活動の有力な動機づけになっていることは否定できない。

このような愛は場合によって個人の自己ぎせいを要求し、また個人は全体への同一化において自己ぎせいを辞しないのであるが、それは同一化という論理において個人としての自己否定であっても拡大した自己の自己主張である。そしてその拡大はつねに対立し競争する他の集団を予想したものであり、このいみでこの拡大は無限に拡大するものではなく、すなわち人類愛に連続するものではないのである。しからばこのような人類愛は何であるか。筆者は自己に対する寛容性を自己愛と名づけたのであるが、それは自己に対する無批判ではなく、その程度の差をのべたのである。少くとも批判するためには自己をはなれなければならない。もし徹底的に批判するならば自己を最もよく知っている自己が自己を批判するのであるから、かえって自己に対して厳格であり他に対して寛容であるということはあるはずである。この自己批判は自己否定からはじまるのである。その自己否定は結局人間の相対性、有限性への自覚につながるのである。そしてこの徹底した自己批判は有限にして相対的な自己を存在せしめる絶対者の発見に到達する。それは彼岸の自覚であるが、此岸性に対する拒否ではない。しかし此岸の価値はすべて転倒する。社会における諸価値は絶対者の前では無にひとしい。この無にひとしい個人が絶対者の寛容によって存在しうるといふ個人の自覚から絶対者の寛容を自己のものとして他にも寛容であらうとする。自らが救われるように他をも救おうとする。そこに慈善があった。それは自己主張の拡大ではなくして、自己否定による神の愛の実践であり、したがって対争すべき他は存在し得ない。したがってあらゆるものを受容してあくことをしらない。それ故に憎悪に転ずべきものではない。開放的な愛といえる。自己主張の愛はエロス (Eros) といわれ、自己否定の愛はアガペー (Agapé) といわれる。アガペーは宗教的な運動として社会福祉活動をおこなわせる第二の要因であった。

もちろんこの二つの愛は人間の二重構造であり、現実の社会はこの二重の性格の故に完全に対立抗争する社会にもならず、また許しあう平和の世界でもない。時代により、社会により、この二つの力が歴史の弁証法の中に働き合うのであって、この間に表現される社会福祉活動はこの二つの力の均衡の上にあるといえる。たとえば古代ギリシャのアテナイの国家の場合、奴隷制の上に成立した自由民の救済 (Alms) はエロスの社会福祉活動であるし、古代ローマ末期の社会混乱の時期に原始キリスト教徒のおこなった救済事業 (Caritas) はアガペー的社会福祉活動といえるであろう。

中世カトリック圏はアガペー的論理の中にエロスの価値体系をみとめ、社会は神—法王—ローマという一つの中心をもった世界に統一され整然たる社会 (Universe) であった。近代はエロスの価値をアガペーに優先せしめようとした。そのためすべての価値は統一から分裂へと向けられた。社会は多中心社会 (Multiverse) となった。しかし近代の先駆者たちはアガペーを否定しようとしたのではなく、天上的彼岸的な価値を個人の中にある理性の中にもとめようとしたのである。価値の分裂は結局は分裂してしまわずに調和と統一をうしなわないという人間への信頼と楽観をもっていたのである。このような個人への信頼感は19世紀の自由放任の社会を実現したのである。結果的にはエロスの愛の表現として対立抗争する複雑な世界をつくることになった。そして同時に相互連帯的な社会福祉活動が中心となり、これはナショナリズムの発展という歴史の中で表現され

る。以下イギリスにおけるナショナリズムと社会福祉活動の発展を観察してみよう。

1. イギリスにおけるナショナリズムの発展と社会福祉活動

世界の歴史においてイギリス国民ほどはやく個人の自由をめざめた国民はないといわれている。それは国王に対する国民の自由を主張したのみならず、ヨーロッパ大陸にある諸国家に対する国家意識として発展した。近代国家は忽然とあらわれたのではなく、解放された個人が過去の封建的身分社会に対し、また彼の自由を他から守るために国家を確立するのである。すなわち彼らの前進は大陸のフランス革命に見られるような短時日の間に暴力的におこなわれたのではなく、古くは13世紀のマグナカルタ以来、15世紀のチューダー王朝を経て17世紀の二度の革命、そして18世紀の産業革命を経て、国民の長い努力により生れたものであった。かくして得た国民の自由を保護すべき国家として19世紀の国家の機能を規定したのである。それは自由にして独立なるそして理性を有する個人の社会である市民社会の守護者としての国家をいみしているのである。市民社会は個人に還元する社会であり、そのいみで世界市民社会として人類社会に連なるものであり、当時のイギリス国民は自由の十字軍としての意識を誇らかにもっていたのである。国家は十字軍のもつ武器でしかなかった。

19世紀のイギリスにおいては国家は国民の幸福を保護するものであり、国民の幸福は自由であり、それゆえに国民の生活に干渉しない自由放任を保障することが国家の役割であった。それはすでにふれたようにこの自由放任こそ社会が整然たる調和をもつにいたらせる道であると考えたからであった。しかしここに考えられた具体的な個人はイギリス人であり、フランス人であり、広くとも白人であったし、また白人の中にあってもかぎられた教養人であり、人類ではなかった。当時のヒューマニズムは上のような限界をはじめからもっていたともいえる。そしてこのような個人主義の上にたてられた市民社会は資本主義社会であり、結果的にみればかえって市民の自由を否定して少数の資本家を生み出すにすぎなかったのみならず、国家権力を利用して帝国主義的な方向をたどりはじめた。このことは内に対しては階級斗争をまねき、外に対しては帝国主義戦争を起させることになった。階級斗争と国家間の戦争とは矛盾する原理がある。前者は資本主義の発展を通してブルジョアジーとプロレタリアの斗争となり、超国家的な連りをもっているに対し、後者は国民を基盤として自国民の利益を保護するとともにさらに進展させようとするのであり、両立しないものである。前者に対して不合理な要素をもつはずの帝国主義的国家が19世紀後半には乱立することになった。これらの国家は外に植民地を争奪し、内にはプロレタリアである労働階級を抑圧した。そのために国家は次第に強力となり、20世紀初めでは市民社会と国家とはその位置を転じて国家が市民社会を抑圧するという形をとるにいたった。国家主権は世界の中で絶対的な權威を誇るようになった。そして20世紀の二度の世界大戦を通して、今日ではこの地球上いかなる個人も、いかなる土地もいずれかの国家に属し、19世紀の世界市民はいまはなく、人類は抽象化してしまった。このことは個人が限られた土地に居住し、その属する国家から逸脱することはもちろん、脱落することも不可能となったことを意味しているのである。いわば現代国家がかつての中世カトリック圏のように

絶対的な世界となった²⁾のである。国家がこのような変化をするにしたがって国家はその国民の隷属に対して最後まで責任をおう義務を有するようになった。社会福祉活動はいまや国家の機能として考えられねばならなくなったのである。19世紀においては警察と国防の機能しかもたなかった国家はいまでは企業家であり、医師であり、教育者であり、労資間の仲裁者であり、社会福祉活動の主体となったのである。

イギリスにおける社会福祉活動は19世紀のはじめ市民社会における市民の自由な活動 (Voluntary Action) として発展し、やがてこれが組織化し、国家の制度となって、市民の自由の活動と協働してその効果をあげることになったのであるが、この歴史的な発展の中に大きな矛盾がふくまれているのである。すなわち19世紀初めの自由な社会福祉活動が、個人としてキリスト教的情熱をもった中産階級によっておこなわれたものであって、そのかぎり、アガペー的な国家をこえて無限に拡大する可能性をもっていたのであるが、これが国家の権力に依存せざるを得なくなった19世紀後半には一方において社会福祉活動の個人による場合の限界を感じたから赤十字運動や救世軍などの世界的な人類的社会福祉活動を生産したのである。にもかかわらず20世紀にはかえって国家の中に社会福祉機能は吸収され、世界的に働くべき上の国際社会福祉活動は国家によって分断されたかの観があるのである。結局個人を中心としてアガペー的に発展すべき社会福祉活動は20世紀にはエロスの国家中心の相対的な福祉活動に変化していったのである。国家間の深刻な対立、戦争は国家による民生の安定を国民は要求し、その国民生活の安定は国力を充実することになったのである。このことは後進国であるドイツの場合には国力の充実こそ先決問題であり、この国力の充実こそ民生の安定が目的とされねばならなかったものであり、イギリスにおける社会福祉活動の発展とは様相を異にしているのである。

2. 第二次世界大戦と社会福祉活動

20世紀の戦争はかつて人類の経験した戦争と比較してその規模の大きさにおいて、その内容の深刻さにおいて非常にことになっている。とくに第二次世界大戦においてその傾向は著しい。それは19世紀初頭以来発展して来たナショナリズムによる国民国家の成長と国家権力の増大が、これによる国民のあらゆるエネルギーを国力に集結せしめることに成功したからであり、その結果兵器の発展とともに戦争における戦闘員と非戦闘員の本質的な差をなくしてしまったのである。そして国家はあらゆる市民社会的な要素を否定して戦勝という国家目的達成のために必要な対策を優先して不慮と考えられるすべての政策はあつまわしにした。そして国民の団結を要求するため、一方において祖国愛をたかめ、他方において国民を組織化した。しかし国家の基盤である国民生活が完全に破壊されては国家自身が成立することが不可能であり、相等な力がこの方向にさかれねばならない。イギリスの社会福祉活動は第二次世界大戦とともに二方向がみられる。一つは男性の戦場への進出にともなっておこる生産における労働不足を女性によって補充しなければならなくなり、このための児童および母子福祉の問題。他は大都市の被災、疎開による福祉活動である。

第一の婦人の生産労働への進出はまず保育所、保育学校（Nursery School）の増設を要求し、その施設には訓練を受けた専門家としての保育が従事するようになった。そして婦人労働者の増加にしたがい、家事は彼女たちには負担となり、さらに戦災により光熱がうばわれここに集団的な調理、洗濯がサービスとしておこなわれるようになった。

第二に都市の児童、老人、妊産婦は第二次世界大戦のはじまるとともに疎開がはじめられ、とくに児童のためには多くの母親が随行した。しかし、家庭そのものが、医師や学校が、また教育委員会が疎開したのではなかった。そこで政策としては農家に分宿してできるだけ家庭生活に近いものを経験させ、集団生活としては生活指導者をつけて指導することにしたが都市に生活していた疎開者たちにとっては単調にして退屈きわまりないものであった。そのうちに大都市は被災しはじめ、被災者が多くあらわれ、これに対する宿泊施設と飲食物の提供が緊急なサービスとなったが、結局地下鉄その他の地下の防空壕が宿泊所となり、ここに長期間未知の人たちが共同生活をしなければならなくなった。ここにあたらしい社会福祉活動があらわれた。それは Community Singing（歌声運動とでも訳せると思う）や演劇運動が民間の有志者によっておこなわれ、一種のグループワークがおこなわれた⁹⁾。他において住宅政策は工場の疎開と住民の被災を前提とした大きな都市計画によって New Town¹⁰⁾ の政策がだされた。

上のような母子、婦人福祉事業や疎開者、被災者に対する福祉活動に対して民間の社会事業はそれぞれ独自に働いたのである。しかし戦争がはげしくなり、人的にも物的にも資源は戦争目的に集中され、のちにのべるベバリジの提案が国家によってとりあげられ、福祉国家の方向が決定すると民間社会事業は新しい方向を見出すのであるが、この段階では民間社会事業が国家からはなれて経済的に成立できるものは少くなり、国家はこの民間社会事業の財政的裏づけをせまられ、その援助は民間社会事業が公的社会事業のよき協力者となって発展せしめることになった。その新しい方向の社会福祉活動の一つは市民相談所の事業であり、他は家庭福祉事業であり、ともに被災者、疎開者を対象として生れたのである。

市民相談所（Citizens' Advice Bureau）「は人々にいろいろの制度、手続などを説明し、国難打開に協力援助し、そのもっともふさわしい援助が得られるように指導し、また個人の周辺にあるわすれられた資源を見出し、一般的には友人として隣人として働くのである。⁹⁾」そしてまた被災地には直ちに出張して「災害をうけ、不幸に茫然としている被災者にも情報を提供し指導を行い」¹⁰⁾その移動性は人々の好感をもって向えられたのである。このように市民相談所は戦争により困難の極にある人の生活を守るものであったが、それは戦後の混乱期には同じくこの期間に不適應な人たちの生活を守り、ことに福祉国家の成立にしたがい複雑化する制度機構と個人生活をむすびつける役割を果たすようになった。それは個人生活に関する分野であり、それ故に国家が干渉するよりも民間の社会福祉活動の分野であり、福祉国家成立後もなお民間の社会福祉活動の分野としてのこされた事業である。

家庭福祉事業は1869年のロンドン慈善組織化協会が時代の推移とともに分化し、制度化して今次世界大戦において最後にのこされた分野である。1945年同会はイギリス社会事業における長期に渡

る役割を果たして家庭福祉協会と改名した。というのは家庭が一つの全体でありまた政治権力の介入をゆるさない私的生活の場であるというところに民間でなければならない社会福祉活動の場があるからである。このような慈善組織協会の発展の間に第二次世界大戦中に良心的な反戦論者たちは家庭福祉団体 (Family Service Unit) をつくり、戦災者や疎開者の家庭に入ってこれを指導したのである。彼らの活動は戦後、社会から離れ、反社会的または非社会的になっている問題家庭に自らの宗教的情熱にもとづいて入り、積極的に指導するようになった。この場合「ワーカーは主導権をにぎり、必要な援助の種類と量とを決定して」⁹⁾ その家族を指導するのであり、これこそ国家権力ではいかんともしがたい分野である。

このようにして民間社会事業は大きく変化したのであるが、この戦争中から発展した福祉国家建設と大きな関係をもっているのである。テイトマスはつぎのようにいう。

20世紀の戦争は国民の戦争であり、軍人だけの戦争ではない。とすると国民の人口の質と量が重大な問題になる。しかしそれは戦争がはじまったからといってただちにできるものではなく戦争の危機をはらむ戦争前からたえずつづけられた政策であるが、戦時にはとくに強調される。その政策はつぎのように分けられる。(1)人口増加に対する積極策、産児制限の違反者に対する処罰、乳幼児対策など、(2)人口の質に関する対策、身体的精神的に健康な人格の養成、特殊な兵器たとえば飛行機の搭乗員の養成、(3)児童及び青少年の健康と福祉、学校衛生など、(4)収容と富の均等化、特権階級の廃止¹⁰⁾

またウイコールは1939年から45年までの戦争は前大戦と同じく低賃金属の賃金をたかめ生活水準を向上せしめることになった。とくにこの戦争はいままでにないソーシャル・サービスをつくりあげた。すなわち個人を対象としない対策たとえば市場価格の安定、実質所得の増加（低廉な必需品の提供）と完全雇用が可能であるということをおしえたのである。また倹約よりも消費の価値を国民におしえたのであった¹¹⁾。とっている。

テイトマスのいう(1)から(3)まではいずれの国でも戦時政策としては当然であり、程度の差こそあれおこなわれたのであるが、第四の富と権利の平等化とウイコールのいう個人を対象としないソーシャル・サービスとは福祉国家への進展をいみするものであり、今次世界大戦に対するイギリスの特殊なあり方といえるのであろう。この傾向は今次大戦において突発的に起ったものではなくイギリスの歴史がしめす通り20世紀はじめからすでにあらわれて1930年代にはかなりの社会保障制度は存在していたのであるが、1942年戦時態勢下の連合内閣によってベバリジ計画が採用され、社会保障を中心とする組織化され、統一された福祉国家の計画が一举にすすめられたのである。このことについてはこの当時戦争目的遂行のため労働者のストライキ禁止法案が国会を通過したことに対する労働者への代償であるともいわれて¹²⁾ いるのであるが、これは19世紀以来もちつづけた市民社会における権利の主張がこの戦争を通して一举に実現したともいえるのではなからうか。ベバリジは第一の報告において菓子やサーカスをすべての人にあたえる前にこの人々のパンと健康とを国家が保障すべきであるといい、第二の報告ではさらにすすんでこのために社会の再構成による完全雇用を主張しているのである。しかし第三の報告では人間の生活の保障はすべて物質において解決される

ものではなく、国民のすべての市民としての責任をもち、つぎに人間関係をあつかう専門的社会事業サービスが必要であることを主張しているのである¹⁾。そしてこのような完備した社会制度によって人間の自由な市民精神が失われないことをいっているのである²⁾。戦後イギリスはこの方向に福祉国家を形成したことは衆知の事実である。

3. 結 語

福祉国家の成立は中央集権と画一化という形で強大な国家権力をつくりだし、国家の絶対化という結果を生み出したのである。それは長い苦難の歴史を経て生み出され、個人の自由と国家権力とをたくみに両立したものであるかもしれないが、ナショナリズムの必然的な帰結とも考えられ、イギリスが反面において世界の良識の代表ともいわれながら国家の利害には極めて敏感であり、すでに老令期に入った巧妙な自己中心主義を感じさせるのである。それはかつての広大な植民地を独立させながらなおこれらに対する優位を維持し、労働党自身が植民地問題には極めて消極的だといわれるのもこのナショナリズムによる限界であろう。かつてイギリスの生んだ世界的な社会福祉活動であった赤十字運動も、救世軍活動も大きく飛躍しないのは現代世界のナショナリズムに阻まれるというよりもイギリスのナショナリズムに起因するのではなからうか。

また国内においても中央集権と画一化は医療面においても、児童福祉面においてもおこなわれ、イギリスのほこる地方自治はよわめられ、ローカルティは次第に消滅しつつあるといわれる。民間の自由な活動も市民相談所や家庭福祉事業を通して活潑におこなわれているとはいえ、公私社会事業が巧妙に協力しているとはいえ、19世紀の民間社会事業のもつ生氣は失われたようである。

戦争は多くの場合、国民の間にある上下の階層の格差を拡大する。近代戦争では多くの資本家や権力者を生み出したが、他方に貧窮者や傷病者を生産した。戦後は社会の混乱をまねくのを常とした。しかしイギリスは逆に富を均等化し、権利を平等化した。それはイギリスが伝統的にもつ自由な市民精神の故であろう。しかしこの福祉国家はイギリス国民の幸福の保障であり、イギリス国民に限られているという点に市民社会に対する否定は否めない。しかし市民相談所の事業や家庭福祉事業が窮極的には市民としての個人、家庭に結びつくのであって、福祉国家を超えるべき性格を有するのであるが、どのようにして超克発展するかはイギリス国民にあたえられた課題であろう。

文 献 お よ び 註

- 1) 拙稿、社会事業と倫理、社会福祉論集第3号、1955
- 2) C. ドーソン、宗教と近代国家、深瀬訳、参照
- 3) J. J. Mallon, War and the British Social Services: National Conference of Social Work 1943, P. 184
- 4) New Town: いわゆるベッドタウンではなく、工場の疎開を利用して住宅をも疎開して大都市を分散して New Town が計画した。
- 5) P. Hall: The Social Services in Modern England 5th ed, 1960 P. 162
- 6) *ibid*, P. 143

- 7) *ibid*, P. 136
- 8) R.M. Titmuss : *Essays on "The Welfare State"* 1958 pp. 75—87
- 9) H. & M. Wickwar : *The Social Service* 1949, P.18
- 10) G.D.H コール : イギリス労働運動史Ⅲ (林・河上・嘉治訳) P. 346
- 11) Lord, Beveridge : *Voluntary Action* P. 322
- 12) *ibid*, P. 320